

# 精准施策提升城市科技创新竞争力

李军凯

当前,新一轮科技革命和产业变革正在深刻影响着世界政治经济格局和人类生产生活方式。城市是国家的基本单元,城市科技创新能力是国家科技创新能力的重要支撑。全球科技创新中心城市是全球创新网络的重要组成部分和关键节点,影响和驱动着全球创新要素的流动和配置,其评估排名反映了各国科技创新能力的竞争态势。新一轮技术变革和创新高潮中,如何抓住机遇,加快建设国际科技创新中心城市,提升我国城市科技创新竞争力,是推动我国科技创新、全面建设社会主义现代化国家的关键所在。

## 科学把握竞争态势

中关村论坛2020年9月发布的《全球科技创新中心指数2020》,选取科学中心、创新高地和创新生态三个方面31个指标,对全球30个城市(都市圈)进行了评估及排名。其中,美国9个城市上榜,中国4个城市上榜,法国、德国、日本各有2个城市上榜。

在以科技人力资源、科研机构、科学基础设施和知识创造为衡量维度的科学中心方面,美国表现出较大优势,前十强中有6个城市;伦敦、巴黎、北京、东京分别第4、6、8、10位。值得注意的是,东京的高被引科学家数量和科学基础设施得分居全球首位,北京在科研机构数量和科学基础设施得分方面居于全球前两位,但在知识创造方面未进入前十,说明北京在高质量科技论文的产出和应用方面仍然不足。

在以技术创新能力、创新企业、新兴产业和经济发展水平为衡量维度的创新高地方

面,旧金山依然高居榜首,东京位列第2,北京、深圳、上海表现不俗,位居第3、4、5位。旧金山依然是全球高科技最集中的地区,东京的技术创新与产业发展实力亦不可小觑,我国北京、深圳、上海等城市在新一轮的科技革命和产业变革中呈现出强劲的发展潜力和上升态势。在以开放与合作、创业支持、公共服务和创新文化为衡量维度的创新生态方面,前10强中美国占据7席;伦敦、阿姆斯特丹、新加坡分列第3、7、8位。

## 科创中心的优势与短板

新冠肺炎疫情对全球经济和产业链带来严重冲击,从国内大环境来看,我国抗击疫情取得重大战略成果,经济生产率先恢复并实现增长,不仅为世界经济复苏作出了重要贡献,而且为我国经济社会发展和社会主义现代化建设奠定了坚实基础。我国拥有全球最完整的产业链和最大的国内市场,以科技创新推动形成的新技术、新产品、新业态、新模式可以得到快速应用和迭代升级,这些都为我国科创中心建设积累了有利条件。

近年来,我国科技创新中心城市发展日新月异,北京、上海、深圳、广州等科创中心正着力建设国际科技创新中心,杭州、天津、武汉、长沙、重庆等城市也在加快推进科技创新城市建设步伐,以科技创新驱动城市经济社会发展已成为各科创中心的战略共识。随着我国经济增长和创新驱动发展战略的深入实施,各科创中心对基础研究和科技创新的投入在不断增加,在科研机构与科研人才数量、科学基础设施等方面已进入世界前列,在互联网、大数据、云计算、人工智能、数字经济等高新技术产业领域赶超增速明显,这些都是我国科技创新中心城市的优势所在。不过,在创新主体、科研产出、成果转化与创新生态等方面,各科创中心仍存在明显的劣势与短板。

在创新主体方面,各科创中心普遍存在顶尖科研人才缺乏、企业科研人才不足的共性问题。各科创中心在吸引国际顶尖科技人才方面不足,现有科技创新的主力军依然是高校和政府主导的科研机构,作为创新主体

重要组成部分的企业科研人员占比低、企业研发投入不足,制约了企业的研发创新与技术创新活动。

在科研产出方面,各科创中心普遍存在科研产出数量多但影响力不足、顶尖科研成果缺乏的问题。造成这一问题的原因有多方面,但顶尖科研人才缺乏、评价体系单一是最直接的原因。以北京为例,上海科技创新资源数据中心与爱思唯尔联合发布的《2019国际科技创新数据洞见》显示,北京的活跃科研人员总数、总发文量、SCI高引发文量位居全球首位,但是平均标准化论文影响力(1996年-2017年)仅位居第18名,北京市活跃科研人员体量、学术生产总量与学术影响力之间依然存在鸿沟。

在成果转化方面,科研成果的专利转化率与学术经济价值低,也是各科创中心的普遍短板。据《2019国际科技创新数据洞见》显示,2014年至2018年,波士顿发文总量为全球第8位(147740篇),施引论文的国际专利数量居全球首位(8767件),比值为5.9%;北京发文总量为全球首位(844374篇),施引论文的国际专利数量位居第3位(7925件),比值为0.9%,深圳与北京情况类似,比值同为0.9%。由此可见,国内科研院所和高校的科研成果对企业的科技创新支撑率较低。造成这一现象的原因是我国高校、科研机构与企业之间存在较为严重的信息不对称、研究脱节问题,校企合作开展创新研究匮乏,影响了科技创新整体效应的发挥。

在创新生态方面,我国城市未进入前十,反映出国内各科创中心的普遍短板。创新生态包括良好的经济、政治、文化和社会环境以及政府的执政理念和执政效率,对科技创新起着重要的培育和支撑作用。虽然我国各科创中心在开放与合作、创业支持、公共服务等方面表现尚可,但在创新文化方面,即人才吸引力、企业家精神、文化相关的国际化程度、公共博物馆和图书馆数量与国际科创中心城市仍有差距。

## 多管齐下推动科技创新

加强科技创新,建设世界科技强国,首

先要加强顶层设计,确立科技创新的主攻方向,抓好基础研究和关键核心技术的科研攻关,尽快解决“卡脖子”问题;其次要狠抓科技体制改革,营造良好的科技创新氛围,为科研人员松绑减压、释放活力;再次要发挥各科创中心城市的辐射带动作用,培育创新创业生态,打通创新链、产业链和价值链,使中心城市与周边城市联动发展,培育建设世界级城市群,提升我国科技创新竞争力。

在此进程中,一是要充分重视企业这一科技创新主体,切实加强政府对企业研发创新的扶持力度,补齐企业创新这一短板。进一步加快政府从“管理者”向“服务者”的角色转变,为优化企业创新环境提供政策保障与基础设施护航,优化企业创新生态,建立产学研深度融合机制,让科研院所与高校的研发更好地支撑企业创新。

二是要着力优化科研人才引进、成长和创新的创新环境,增强对人才的吸引力和人才培养的成材率。建议对标全球领先科技创新中心城市的科研人员流动配比,增加紧缺学科博士生招生名额。加强与国际顶级科研机构合作,优化人才引进方案,拔高科技创新中心城市科技人才的“顶端”梯队建设。

三是建立校企合作信息对接平台,提高校企沟通效率。针对科研创新转化率低、科研院所的科学研究与企业科技创新“两张皮”的问题,建议由政府推动搭建信息供需对接平台,企业发布研发和创新需求,政府、企业、社会资本配套相应资金,高校老师或专职研究员自由申请,完成成果转化和产业孵化之后,进行股权确权,奖励研发创新者。

四是建立校企互认的应用研发创新类专业技术职称序列与奖励机制,鼓励科研院所开展面向市场和企业的研发和技术创新,提高科研人员的创新意识与创新能力。畅通高等院校与企业合作的人力资源渠道,培养和建立项目经理队伍,在科研院所的基础研究与企业的应用创新之间搭建桥梁纽带,缩短基础研究到产业应用的周期,提高科研成果的转化效率和质量。

(作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员)

续,未来需要依靠国际证券持续较大规模流入来平衡国际收支,畅通国内国际两个市场要素资源自由有序流动,形成优势互补,才能促进形成双循环的良好局面。通过优化OFII和ROFII制度,扩大资本市场双向开放,持续不断地引入境外资金进入我国资本市场还有很大的潜力。如进一步扩大沪深股通的投资范围和标的,拓宽ETF互联互通,便利境外机构配置股票ETF以及人民币债券资产,持续加大商品期货市场开放力度,扩大特定品种的范围,提供良好的风险管理工具,增强国际投资者对中国资本市场的投资意愿和信心等。

资本市场应当抓住构建新发展格局所赋予的历史机遇,继续贯彻落实新发展理念。通过科创板、创业板注册制改革等扶持科技创新型企业融资,实现科技强国战略。通过增加利息和红利性收入提高居民财产收入,提升金融资产尤其是股权及基金收入占比,通过居民收入的提升夯实扩大内需的基础。我们必须坚定不移地推动金融供给侧结构性改革,健全具有高度适应性、竞争力、普惠性的现代资本市场发展体系,建设更高水平的开放型金融新体制,为新发展格局的重点领域和重点环节提供高水平的资本市场服务支持。

渐转变。

我国是人口大国,具有严格的耕地保护制度,资源环境承载力较弱,需要构建具有中国特色、符合生态文明要求的住房标准体系,即建立健全经济、适用、环保、节约资源、安全的住房标准体系,倡导符合国情的住房消费模式。在全面建设社会主义现代化国家的新征程中,坚持这一标准体系,房地产业要按照党的十九届五中全会的要求,深化供给侧结构性改革,引导住房消费,禁止修建豪宅,杜绝乱占乱用耕地,建立符合我国国情的住房消费模式。

管理体系建设是房地产业长效发展的基础工程。规范房地产市场,是房地产业长效发展的前提。中央企业中非房地产主业企业逐步退出房地产市场,地方国有企业及集体企业也逐步减少经营房地产。据《中国统计年鉴(2019)》统计,房地产企业中国有企业数量从2015年的1329家减少到2018年的790家,集体企业数量从2015年的409家减少到2018年的282家。

下一步,要落实好一城一策、因城施策、城市政府主体责任制,同时发挥有为政府和有效市场的共同作用,形成长效调控机制。房地产业要认真领会贯彻党的十九届五中全会精神,构建长效机制,坚持“房住不炒”,实现住有所居,安居乐业,不断扩大内需,促进构建新发展格局。

## 策论

党的十八大以来,我们党团结带领全国各族人民脱贫攻坚,取得了决定性进展。数据显示,2013年至2018年,我国农村贫困人口累计减少8239万人。今年,我国将实现贫困人口全部脱贫。但也要深刻认识到,这并不意味着贫困从此消除。绝对贫困问题解决之后,相对贫困问题仍长期存在。贫困治理的重点和难点将从显性的绝对贫困转向具有隐蔽性的相对贫困。不同于由物质财富匮乏造成的绝对贫困问题,相对贫困则是相对特定参照群体而言的,绝对贫困解决的主要是生存问题,相对贫困解决的主要是发展、共享的问题。

解决相对贫困是完成党的使命的必然要求。我们党把全心全意为人民服务作为党的根本宗旨,这就要求我们实现好、发展好包括贫困群众在内的最广大人民的根本利益。解决相对贫困是社会主义本质的内在要求。社会主义本质强调共同富裕,共同富裕要求减小贫富差距,全体人民共同富裕要求我们解决相对贫困。解决相对贫困是满足人民美好生活需要的现实要求。2018年,我国居民恩格尔系数已降至28.4%,这意味着我国人民的生活已达到国际上一般认为的富足水平。随着生活水平的显著提高,人民对于美好生活的需要不仅包括更高层次的物质文化需要,也包括对分配公平正义的追求、对解决相对贫困的追求。

解决相对贫困不能一蹴而就,需要长期的、多方面的共同努力,需建立解决相对贫困的长效机制。

一是尽快研究确定相对贫困的标准。相对贫困标准的研究和确立,是建立解决相对贫困长效机制的基础和前提。在标准制定上要体现城乡和区域差距,特别是城乡和区域发展的不平衡导致的收入不平衡,有效供给不充分的问题,要更客观地反映城乡间、不同区域间的相对贫困问题。如一线城市相对贫困标准要高于三四线城市的相对贫困标准,东部经济发达地区农村的相对贫困标准要高于西部经济欠发达地区的标准。在确定相对贫困标准的同时,还要根据贫困区域的实际分布,在基础设施、公共服务等方面向相对贫困地区倾斜,并进一步明确政策职能,对因丧失劳动能力而失去收入来源的群体,采用低保兜底的方式进行扶助,对脆弱贫困群体,建立健全防贫机制,结合精准扶贫思路,有针对性地进行救助。

二是深化相关制度改革,针对相对贫困人群实行差异化的扶持政策。相对贫困与社会收入分配差距密切相关。有些人已经摆脱了绝对贫困,但如果社会收入分配差距比较大,那么与高收入的人相比,这些人仍处于相对贫困之中。世界上通行的做法是,将收入低于社会中位收入或平均收入某个比率的的人视为相对贫困人口。例如,世界银行将收入低于社会平均收入三分之一的人视为相对贫困人口。如果社会收入分配差距比较大,就会产生相对贫困,因此我们要深化相关制度改革。按照“提低、扩中、调高”的原则,深化收入分配制度改革,提高低收入者的收入,扩大中等收入者在我国分配格局中的比重,有效调节高收入,坚决取缔非法获得的收入,努力缩小城乡、区域、行业收入分配差距;完善再分配调节机制,更好发挥税收、社会保障和转移支付等调节手段的作用,缩小收入分配差距。紧紧围绕促进社会公平正义深化社会体制改革,推进义务教育、就业服务、社会保障、基本医疗卫生等基本公共服务均等化;深入贯彻协调发展理念,健全城乡融合发展体制机制,完善区域协调发展机制,进一步推动城乡协调发展、区域协调发展,为解决相对贫困夯实基础。

三是激发相对贫困群众的内生动力。相对贫困群众既是外在扶贫的对象,也是摆脱相对贫困的主体。在摆脱相对贫困中,要着力激发相对贫困群众的内生动力,让其通过自己的奋斗摆脱相对贫困。首先,要加强社会主义核心价值观教育和大力弘扬中华民族勤劳致富、自强不息的传统美德,调动其摆脱相对贫困的积极性和创造性;其次,要强化教育和培训,使相对贫困群众具有发展生产、发展经营而增加收益、摆脱相对贫困的技能和本领;再次,要完善创业就业服务,更好地推动相对贫困群众创业就业,同时提高他们参与市场竞争的能力和意识;最后,要多采用开放式帮扶,引导相对贫困群众通过自己的努力摆脱相对贫困。

四是持续推进全面脱贫和乡村振兴有效衔接。优先支持退出村和脱贫人口纳入实施乡村振兴战略统筹安排,坚持科学规划,尊重乡村建设基本规律,尚未制定或确定乡村振兴战略规划的地区要做好与现行脱贫攻坚战略规划的对标;一体推进产业扶贫项目与乡村产业振兴项目,补齐基础设施和基本公共服务短板,并依据村庄实际做好规划,乡村振兴专项规划与各地经济和社会发展规划的制定要把推进乡村振兴与解决乡村相对贫困问题作为重点,将帮扶工作与乡村振兴工作结合起来,形成整体合力;参照脱贫攻坚相关政策与工作机制,建立健全乡村振兴的政策与工作协调机制,加强对现有扶贫政策的梳理,对于既涉及脱贫攻坚又涉及乡村振兴的政策优惠,要尽量保持政策的连续性、可持续性,推动两项工作在规划、政策、体制、机制等方面有效衔接、融合发展,接续推动群众生活改善。

我们要充分发挥中国特色社会主义制度和国家治理体系的优势,层层压实责任,把相对贫困问题解决好,向人民交上一份满意的答卷。

(作者系辽宁省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

# 建立解决相对贫困的长效机制

顾世春

# 完善资本市场建设服务改革发展

谢玲芳

加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是中国经济发展阶段的自然延续,是社会主要矛盾切换的表征,也是内外格局新形势的有效应对。2019年证监会明确了资本市场的“深改12条”,标志着资本市场改革已经进入新时期,近期的中央有关会议和相关文件再提资本市场,重视程度前所未有。

资本市场助力构建新发展格局的逻辑包括三个方面。一是资本市场与实体经济之间的大循环。工业化城镇化初期倾向于通过间接融资大规模动员储蓄,创新发展阶段更加依赖股权融资。以房地产、投资拉动的经济模式面临转型升级,房住不炒将成为长期国策。长期来看,为了引流资金,优化居民财富结构,促进高科技领域加速发展,扩大直接融资规模,促进国内权益市场良性发展将是重要国策。从科创板到创业板的注册制、新三

板与转板机制的改革,多层次资本市场结构的优化等举措都体现了资本市场不断释放的改革红利。

以资本市场为代表的直接融资在风险偏好上与银行主导的间接融资不同,在助力科技型企业方面有独特优势。科创板最近一年上市的企业大多是科技创新型企业,这些公司有些规模已经比较大,但是其中大部分企业没有很高的收入和净利润,科创板、创业板注册制等改革在助力科技企业获得资金和技术扶持上、助力科技强国上起到了关键作用。

二是资本市场内部大循环。资本市场的平稳健康运行,有助于丰富居民财富配置渠道,以财富效应助力扩大内需。我国人口众多,且人均收入上升较快,但总体消费能力仍然偏低,内需仍有较大挖掘空间。一方面,我国是全球居民储蓄率最高的国家之一,由于社会保障仍不够健全,大部分民众尤其是中

低收入群体消费意愿偏低;另一方面,由于房地产市场快速发展,具有较强消费能力的中等收入群体因房贷压力过大而压缩消费支出,我们应思考如何利用资本市场带动我国居民财富和消费意愿的攀升。

提升市场活跃度,发挥好资本市场的投资功能是资本市场内部大循环的关键。未来希望进一步深化改革,进一步拓宽长线资金入市渠道,如提高养老金入市比例、继续扩大权益类产品规模、放宽外资30%持股限制等;丰富金融工具提升市场活跃度,如优化两融制度、推出或扩容各类股指期货等衍生品;完善信息披露与投资者保护等。

三是资本市场的国内国际双循环。2020年8月我国官方外汇储备3.16万亿美元,环比增加102亿美元,在贸易顺差持续且资本金融项目稳定的情况下,我国国际收支维持基本平衡。但是目前的经常项目顺差并不能一直持

# 构建双轮驱动的住房供应体系

邹士享

党的十九届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》,将构建新发展格局确定为社会主义现代化国家建设新阶段的重大战略,明确提出推动金融、房地产同实体经济均衡发展,促进房地产市场平稳健康发展。房地产业要以此为指导和遵循,构建以发展定位、供应体系、价格体系、标准体系、管理体系为主要内容的长效发展体制机制,为构建新发展格局服务。

住房问题是人民群众最关心最直接最现实的利益问题,是最大的民生,坚持“房住不炒”,房地产业才能回归产业本位。党的十九大报告提出,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,让全体人民住有所居。为中国特色社会主义新时代房地产业指明了方向。我国正在形成政府为主提供保障房、市场为主提供商品房的双轮驱动的住房供应体系。政府为主提供保障房,发挥政府在规划、资金、资源、价

格调控等方面的优势,以国有房地产企业为主建设保障房,满足群众住房的刚性需求。市场为主提供商品房,充分发挥市场竞争机制、创新发展、优胜劣汰的作用,以民营、外资房地产企业为主,建设商品房,也可配套建设一定比例的保障房,满足群众改善性住房需求。

保障房和商品房供应双轮驱动,政府和有效市场相结合,作用边界清晰有度。在保障房和商品房相结合的供应体系建设中,应重点强化保障房建设,充分体现保障房的价格优势。建设好保障房具有重要的意义,能够引导市场控制房价,抑制炒房行为,逐步扭转群众将住房作为投资第一选择的观念,引导群众财产配置和投资多元化。有利于降低群众的住房投资,增加新兴产业投资,改善人民群众的消费结构,促进国内经济大循环。

住房价格是住房制度的核心,住房制度长效机制建设的一个直接目标就是控制房

价,使房价保持在一个合理区间。我国住房租赁制度不完善,政府主导的住房租赁较少,私人住房租赁成为主体,高房价推高了住房租金,高租金限制了住房租赁业的发展。

党的十九大报告提出建立租购并举的住房制度,为住房价格体系建设提供了保证。要构建租购并举、以租赁价格稳定购买价格的住房价格体系。建议大力发展保障房中的租赁住房,以政府定价的住房租赁为主体,扩大住房租赁规模,降低租赁价格,为城镇困难家庭提供廉租房,吸引刚需家庭租房居住,完善政府主导的住房租赁制度。租赁住房建设主体应该是国有房地产企业,政府扶持和培育非营利性社会组织参与租赁住房建设,国有企业和非营利性社会组织不以短期赢利为目的,可以长线投资,具有政府定价优势,能够以较低的价格吸引租房群体,减少购房刚性需求,有利于控制房价。完善国有住房租赁制度,能够减少刚需家庭的住房消费,促进消费升级,使群众以房产积聚财富的观念逐